

Avant-propos :

derniers développements en matière d'allègement du budget fédéral

Au mois d'avril 2003, lorsque le groupe «manifestation» de l'ARTIAS discutait du thème de la journée d'automne, celui des conséquences pour le domaine social du programme d'allègement des finances fédérales ne s'imposait pas comme une évidence. Les changements brusques d'orientation restent étrangers à la culture politique helvétique habituée à des opérations de lifting résultant d'un long va et vient de consultations et de négociations entre le Conseil fédéral et les Chambres, entre la Confédération et les cantons, entre le politique et les partenaires sociaux. Alors, annoncer d'un coup un programme d'allègement de 3,5 milliards répartis sur tous les secteurs de dépenses de la Confédération, à mettre en application dès 2004, relevait de l'inconcevable ou tout au moins de la technique du pavé dans la mare destiné à lancer un débat pour la prochaine décennie.

On s'est trompé. Ce n'était pas un pavé dans la mare mais un pavé sur le pied annonçant des décisions à inscrire dans les budgets 2004, 2005 et 2006 de la Confédération.

- Début **juin**, le Conseil fédéral mettait en consultation le rapport présentant le détail de la répartition des mesures d'allègement avec délai de consultation le 20 juin 2003: trois semaines pour 3,5 milliards....
- Début **juillet**, le programme d'allègement, ramené après la procédure de consultation à 3,2 milliards, était ficelé.
À titre d'exemple, les mesures d'économie pour le secteur des institutions pour personnes handicapées étaient ramenées de 100 à 81 millions, soit pour la dépense globale de l'OFAS, de 268 à 218 millions.
Ici encore, l'impact de la décision n'a pas été réellement évalué, d'autant plus que l'ordonnance AI est assez peu claire sur les conséquences effectives de ces décisions, appliquées à chaque institution.
«2000 + 3% + un montant complémentaire pour les suppléments d'encadrement et places nouvelles intervenus entre 2000 et 2004 + une ouverture non définie pour la résolution des situations difficiles». Pourtant, il suffisait d'utiliser une machine à calculer pour prendre la mesure de la différence entre ce nouveau mode de financement et le budget 2004 des institutions calculé sur les bases de financement jusqu'ici en vigueur. Les institutions et le secteur associatif se sont alors tournés vers les représentants politiques aux Chambres fédérales, vers les

cantons aussi, pour demander l'annulation, le report, l'atténuation des décisions, ou la prise en charge du manque de financement fédéral par les cantons.

- En **octobre 2003**, à une voix de majorité, le Conseil national a approuvé la modification de l'ordonnance sur l'AI.
- Le **24 octobre 2003**, à l'assemblée générale de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales, M. le Conseiller fédéral Pascal Couchepin, Chef du Département de l'Intérieur, laissait entendre qu'une discussion avec une délégation des cantons était possible pour chercher ensemble les moyens d'atténuer l'impact du programme d'allègement de la Confédération sur les institutions sociales.
- Deux rencontres se sont tenues à Berne le **12 novembre et le 18 décembre 2003**. Au terme de ces discussions, il a bien fallu se rendre à l'évidence. En 2004, le financement des institutions pour personnes handicapées se fera tel qu'il a été annoncé en juin, à savoir:
Subvention 2000 + 3%. Le financement complémentaire des suppléments d'encadrement et des nouvelles places intervenues entre 2000 et 2004 est estimé à 3 %.

De nombreuses institutions ainsi que des services administratifs cantonaux ont additionné ces 3% et conclu que le financement 2004 correspondrait au financement 2000 + 6 %. Cette approche est erronée.

Si une institution n'a pas créé de nouvelles places ni modifié la structure de son personnel entre 2000 et 2004, elle recevra la subvention 2000 + 3%, sans aucun complément.

Le deuxième 3% est destiné exclusivement à financer de nouvelles places ou de nouveaux postes de travail qui n'existaient pas en 2000. On ne peut donc le prendre en compte pour comparer l'évolution des coûts et du subventionnement durant cette période.

En effet, en raison du renchérissement et de la progression normale des salaires, le coût des institutions a augmenté de 2,5% à 3% par an, soit un total de 10% à 12% sur l'ensemble de la période et cela même si aucun développement particulier n'est intervenu dans l'institution.

En 2004, cette institution recevra la subvention 2000 + 3%, soit un manco de 7% à 9% par rapport à l'évolution des coûts réels.

Au terme de quatre heures de discussion, ce résumé abrupt de situation a été confirmé par la direction de la division AI de l'OFAS, avec ce commentaire: c'est un programme d'économie et on ne fait pas d'économie sans faire de coupes.

Entre temps, le paquet d'allègement des finances fédérales a été globalement accepté par les Chambres fédérales et déjà se profile à l'horizon une nouvelle charrette de 2,5 à 3 milliards.

En six mois, l'impossible est devenu réalité et le futur immédiat s'annonce plus sombre encore.

Bon gré, mal gré, tous les acteurs du social devront prendre acte de cette nouvelle situation et développer de nouvelles stratégies d'action.

1. L'assainissement des finances fédérales résulte d'une volonté politique qui ne pourra être fondamentalement modifiée à court terme.
2. Des cantons sont confrontés aux mêmes contraintes et ne pourront prendre complètement le relais de la Confédération.
3. La recherche de nouvelles sources de financement ne permettra pas, de manière durable tout au moins, d'atténuer le choc financier.
4. Dans un premier temps, les institutions n'auront d'autre choix que de repenser leur mode d'organisation afin de réduire les coûts ou de se condamner à disparaître. Il en résultera une pression sur les salaires, sur les taux d'encadrement et sur les prestations.
5. Si la définition des priorités du programme d'allègement des finances fédérales résulte d'une volonté politique, seule une autre volonté politique pourra enrayer le mouvement et faire valoir de nouvelles priorités.

Ce dernier constat renvoie l'ensemble de la société et chacun d'entre nous à sa responsabilité de citoyen et d'électeur.

Ici encore, il n'y a guère d'illusions à se faire: au vu des résultats des dernières élections fédérales confirmés par le renouvellement du Conseil fédéral, il faudra trois à cinq ans pour concrétiser de nouvelles orientations. D'ici là, il faudra traverser une crise sévère avec tout ce qu'elle comporte de tensions, de difficultés et de conséquences sur les prestataires et sur les prestations.

Le thème de la journée d'automne 2003 de l'ARTIAS était: «*le grounding du social?*» Le point d'interrogation n'est pas neutre. En effet, le grounding de certains pans du social n'est pas qu'une hypothèse farfelue. Il n'est pas non plus une fatalité. Dans les années qui viennent, les difficultés seront énormes, il faut en être conscient. Mais si, au-delà des restrictions, des réaménagements et des coupes qui devront être faites, les acteurs du social auront appris à ne plus se croire dans un univers protégé, à devenir des acteurs incontournables de la vie politique suisse et à développer les stratégies d'action adéquates qui leur permettront de remplir leur mission, alors cette crise n'aura pas servi à rien. Le social de demain sera différent et nous en sommes tous responsables.

Avec la publication des actes de la journée d'automne, l'ARTIAS veut lancer un débat ouvert, réaliste mais néanmoins constructif.

Le 27 novembre 2003, les divers intervenant-es ont esquissé des pistes de réflexion et d'action. D'autres approches et d'autres prises de position sont nécessaires pour engager un véritable débat social qui n'esquive pas les remises en question internes. À l'échelle des enjeux et des échéances qui nous attendent, toutes les contributions y compris celle de l'ARTIAS, paraissent bien modestes. Elles le sont moins si l'on considère qu'aucune personne et aucune organisation pourra à elle seule relever le défi.

Simon Darioli
Vice-président de l'ARTIAS